

## ESTABLECIMIENTO DE VÍNCULOS ENTRE LAS MICROFINANZAS Y LOS PROGRAMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL PARA LA INCLUSIÓN DE LOS MÁS POBRES: EL CASO DE IGVGD EN BANGLADESH

### El caso de los pobres extremos y por qué las microfinanzas no consiguen ayudarles



La serie de Enfoques es el principal vehículo del CGAP para diseminar las mejores prácticas en microfinanzas a los gobiernos, cooperantes e instituciones financieras públicas y privadas.

Para enviar comentarios, contribuciones y recibir otras publicaciones de la serie, contactar a Enfoques CGAP.

1818 H Street, NW  
Washington, DC 20433,  
EE.UU.  
Tel.: 202.473.9594  
Fax: 202.522.3744  
Correo electrónico:  
cgap@worldbank.org  
Sitio web:  
www.cgap.org

© 2007, El Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Pobre

La mayoría de los estudios sobre programas de microfinanzas en Bangladesh indican que los pobres y especialmente las mujeres, han sido eficazmente escogidos como destinatarios y que los programas de microfinanzas han logrado el éxito a la hora de crear nuevas oportunidades económicas para sus clientes, al aumentar su acceso a los recursos y mejorar su confianza y bienestar<sup>1</sup>. Sin embargo, los pobres no son un grupo homogéneo. Dentro de la categoría de pobre se incluyen grupos que tienen niveles de activos inferiores, menos oportunidades de empleo, un mayor déficit de consumo y mayor vulnerabilidad ante perturbaciones económicas y sociales. En Bangladesh, estimaciones detalladas indican que el 27% de la población rural, o aproximadamente la mitad de los que están por debajo del umbral de pobreza, viven en “pobreza absoluta”<sup>2</sup>. La mayoría de estos pobres extremos padecen un déficit alimenticio crónico, son analfabetos, no poseen tierras de cultivo y sobreviven en una situación de inseguridad endémica, lo que a menudo conduce al desalojo de tierras, expropiación de bienes y violencia física<sup>3</sup>. Tanto estudios como pruebas basadas en impresiones muestran que los pobres extremos, por lo general, permanecen excluidos de la red de programas de microfinanzas convencionales<sup>4</sup>.

Existen varias razones desde el punto de vista de la oferta para excluir a los pobres extremos de los programas de microfinanzas. Entre ellas:

1. Shahid Khandker, *Fighting Poverty with Microcredit: Experience in Bangladesh*, (New York: Oxford University Press, 1998); Syed Hashemi and Sidney Schuler, “Rural Credit Programs and Women’s Empowerment in Bangladesh”, *World Development* (Abril 1996); Mahabud Hossain, “Credit for Alleviation of Rural Poverty: The Grameen Bank in Bangladesh” (Washington, D.C.: IFPRI, 1998).
2. La pobreza absoluta se define aquí como un consumo máximo de 1740 calorías al día. El término “pobres extremos” se utiliza en este documento para referirse a aquellos que viven en pobreza absoluta.
3. Hossain Zillur Rahman y mahabud Hossain, editores, *Rethinking Rural Poverty: Bangladesh as a Case Study* (New Delhi: Sage, 1995).
4. Hassan Zaman, “Microcredit Programs: Who Participates and to What Extent?” and Syed M Hashemi, “Those left Behind: A Note on Targeting the Hardcore Poor” de los editores Geoffrey Wood y Iffath Sharif, *Who needs Credit? Poverty and Finance in Bangladesh*, (Dhaka: University Press Ltd, 1997).

 Forjando sistemas financieros que sirvan a los pobres

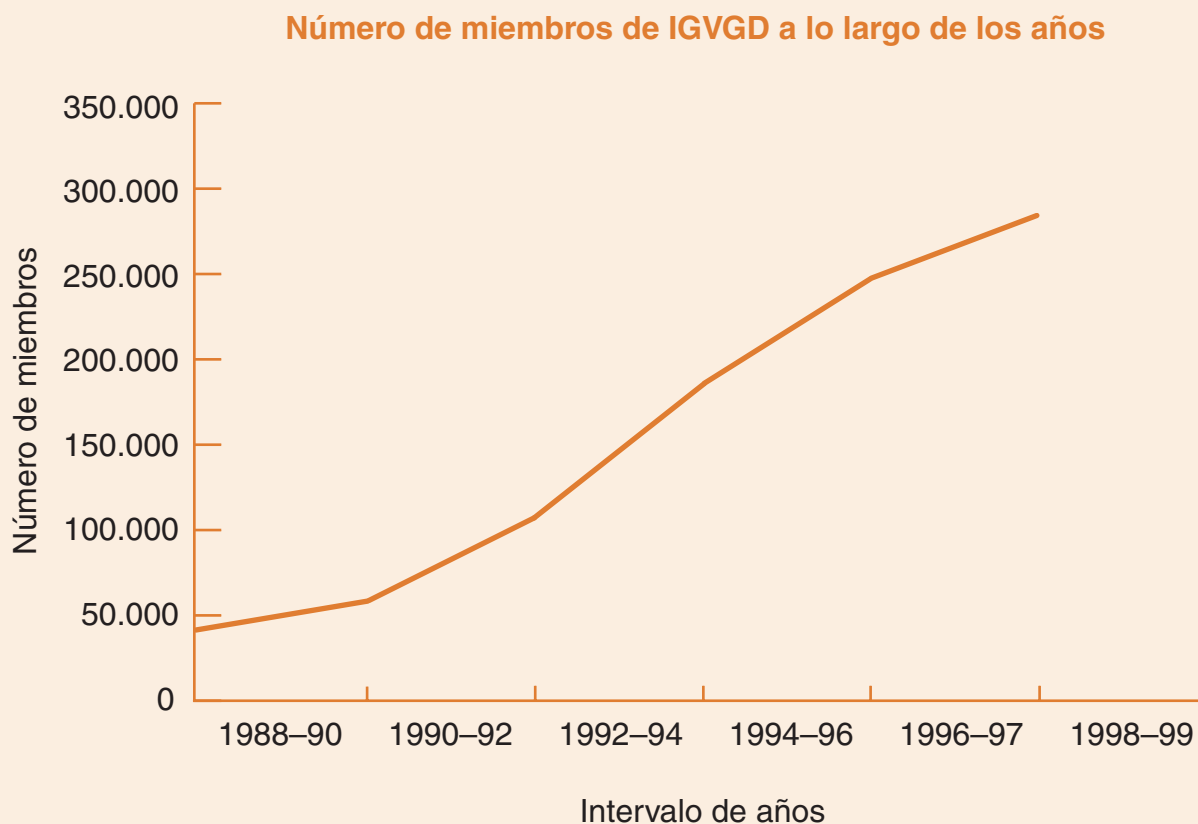


- El éxito de las operaciones de microcrédito depende en gran medida de un proceso de selección estricto para garantizar que se recupere el dinero que ha sido prestado. Los miembros del grupo o el personal del programa son muy cuidadosos a la hora de detectar clientes con un alto potencial de riesgo.
- Se da preferencia a los clientes provenientes de hogares con ingresos estables, múltiples fuentes de ingresos y algunos activos (generalmente los menos pobres de entre los pobres), basándose en que si las actividades financiadas por el programa no generaran suficientes ingresos y ganancias, dichos clientes todavía podrían realizar sus pagos.

- Existe la preocupación de que hogares indigentes consuman la cantidad del préstamo o los ingresos provenientes de las actividades financiadas por el préstamo, o bien, sean demasiado pobres para hacer los pagos regulares con dinero proveniente de actividades que no generan un ingreso inmediato.

Por lo tanto, la preferencia por una alta tasa de devolución y disciplina grupal empuja al personal del programa y a los miembros de los grupos a excluir a los pobres extremos. Resulta interesante señalar que también existen factores significativos relacionados con la demanda ya que los pobres extremos, a menudo se excluyen ellos mismos. Puede que se deba a que no se consideran “dignos de recibir un crédito”, que sientan que no tienen

**Figura 1 Expansión del programa IGVD**



suficientes recursos para generar el ingreso necesario para pagar los préstamos o que carezcan de confianza como para querer integrarse a programas crediticios.

Sin embargo, existen ejemplos de programas con éxito que intentan extender su alcance. Este documento se centrará en el que quizás haya sido el programa de mayor éxito, el programa *Generación de Ingresos para el Desarrollo de Grupos Vulnerables* (IGVGD, por sus siglas en inglés). Este programa es una iniciativa sobre seguridad alimenticia conjuntamente liderada por el gobierno de Bangladesh, el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la mayor ONG de Bangladesh conocida como *Bangladesh Rural Advancement Committee*<sup>5</sup> (BRAC). El programa IGVGD, el cual está dirigido a mujeres pobres de las zonas rurales de Bangladesh que tienen muy pocas o ninguna oportunidad de generar ingresos, ha otorgado cereales como ayuda alimenticia y servicios de ahorro y crédito a casi un millón de participantes durante un período de 10 años. Dos tercios de estas mujeres se “han graduado” dejando atrás la pobreza absoluta, para convertirse en clientes de programas de microfinanzas y no han tenido que volver a necesitar las donaciones gubernamentales.

## El programa IGVGD: estructura y operaciones

### El concepto de IGVGD

El programa IGVGD se apoya en un programa gubernamental de protección social que ofrece cereales gratis, durante un periodo de 18 meses los hogares indigentes con mujeres como cabeza de familia que corren un mayor riesgo de pasar ham-

bre. Gracias a esta experiencia, BRAC había descubierto que resultaba difícil incluir a los pobres extremos en sus operaciones de microfinanzas convencionales y estaba buscando otra “entrada” para integrar a la población indigente en sus actividades de desarrollo.

BRAC entendió que las donaciones de cereales suponían un gran incentivo para que los más pobres participaran en los programas<sup>6</sup>. En el programa IGVGD, BRAC utiliza la ayuda alimenticia a través de donaciones de cereales para atraer a los pobres extremos y atender sus necesidades de consumo más inmediatas, pero añade también cursos de capacitación y servicios de ahorro y crédito para crear su propia capacidad de desarrollo. De esta forma, cuando termina el ciclo de ayuda alimenticia de cereales, los participantes son capaces de tomar parte en actividades que generan ingresos y convertirse en clientes, habituales, de programas de microfinanzas, ganando por lo menos la cantidad equivalente al trigo que recibían pero a través de sus nuevas destrezas adquiridas. El programa IGVGD comenzó como una actividad piloto en 1985 y desde entonces se ha convertido en un programa nacional que ayuda a casi un millón de mujeres.

### El ciclo IGVGD

El programa IGVGD está administrado conjuntamente por el gobierno de Bangladesh y BRAC (a través del programa de microfinanzas de esta organización, el Programa de Desarrollo Rural). El programa IGDGV incluye tres elementos esenciales: una red de protección social que otorga donaciones de cereales, cursos de capacitación de habilidades y servicios financieros en forma de ahorros y crédito. Las mujeres que ingresarán al programa como destinatarias de la asistencia alimenticia son seleccionadas por representantes elegidos localmente. Esto elimina los costos para la selección de

---

5. BRAC trabaja en más de 50.000 pueblos de los 86.000 que existen en Bangladesh. Su Programa de Desarrollo Rural (el programa de microfinanzas) cuenta con 3,5 millones de miembros. BRAC tiene 35.000 escuelas primarias no formales que ofrecen educación a 1,1 millones de niños pobres. A su vez, cuenta con programas de salud y población, programas de ayuda legal y de agricultura. BRAC tiene una plantilla de 25.000 trabajadores de tiempo completo y 35.000 de tiempo parcial.

---

6. Para obtener la historia detallada del programa, véase Maya Jessica Tudor, “An Idea, Its Innovation and Evolution; BRAC’s IGVGD Program”, mimeo.

destinatarios para BRAC y lo protege de los factores políticos implícitos en la selección de las beneficiarias de la asistencia. La selección de los hogares se basa en tres criterios:

- Estar encabezados por viudas o mujeres abandonadas
- Poseer menos de medio acre de tierra
- Ganar menos de 300 takas al mes (6 dólares estadounidenses)

BRAC selecciona alrededor del 90% de las mujeres que reciben la asistencia alimenticia para su programa, excluyendo solamente a las que presentan mayores minusvalías físicas.

Una vez seleccionadas para el IGVGD las participantes comienzan los cursos de capacitación que escogen de una serie de cursos disponibles como avicultura y ganadería, cultivo de verduras, etc. En la mayoría de los casos, la etapa de capacitación se termina 6 meses después de haber ingresado al programa. Cuando se completa el curso, los participantes pasan a formar parte de un centro de BRAC ya existente. Los miembros de IGVGD acuden a reuniones semanales y deben a su vez ahorrar 25 takas (\$0,50) al mes con BRAC. La organización paga un 6% de interés por estos ahorros. Los participantes pueden ahorrar dinero con mayor frecuencia (semanalmente, por ejemplo) si así lo desean, siempre y cuando se cumpla el requisito de 25 takas al mes. Este requisito es similar al que existe para miembros regulares, según el cual tienen que ahorrar 20 takas al mes (\$0,40).

El primer préstamo de 2.500 takas (\$50) también se desembolsa cuando se concluye la capacitación. Las recuperaciones semanales comienzan inmediatamente. La tasa de interés es una tasa fija del 15% y el préstamo tiene un plazo de 12 meses.

Cuando los participantes reembolsan su primer préstamo, reciben un segundo por la cantidad de 4.000 takas (\$80). El ciclo de distribución de cereales de 18 meses generalmente concluirá antes de que se recupere el segundo préstamo. Una vez que éste es reembolsado, los “graduados” de IGVGD son canalizados hacia servicios de micro-

finanzas normales (el Programa de Desarrollo Rural de BRAC). Esta transición es más fácil que ocurra en aquellos hogares cuya situación económica ha mejorado. En la práctica, el 80% de los miembros de IGVGD permanecen en el programa para el próximo ciclo, mientras que las dos terceras partes permanecen por más de dos ciclos.

### **Vínculos entre los cursos de capacitación y actividades específicas**

Una mayoría aplastante (alrededor del 85 por ciento) de los miembros de IGVGD reciben cursos de capacitación y apoyo sobre avicultura y ganadería, cultivo de verduras, agricultura, piscifactorías, manejo de restaurantes y tiendas de comestibles. Las mujeres a menudo cuentan de antemano con ciertas destrezas en estas actividades y ya existe un mercado listo para dichos productos. La avicultura requiere de una inversión mínima en equipo o infraestructura y es por esta razón principalmente por la que es el curso más solicitado dentro del programa de capacitación IGVGD de BRAC.

Con el fin de promocionar tanto la generación de ingresos para las mujeres como el crecimiento general del sector avícola, BRAC establece vínculos con el departamento de ganadería del gobierno para ofrecer capacitación, vacunas, y apoyo veterinario. Una mujer de cada pueblo o grupo de pueblos recibe entrenamiento sobre vacunas y tratamiento de aves de corral. Ella recibe entre media y una taka por cada vacunación que realiza. Las vacunas y los medicamentos los provee el departamento de ganadería y avicultura del gobierno de forma gratuita.

BRAC también ofrece diferentes tipos de capacitación para garantizar que cada etapa dentro del proceso de cría (desde la incubación de huevos hasta la venta de los pollos) quede integrada para reducir así los desequilibrios del sistema. Algunas mujeres reciben entrenamiento sobre la cría de pollos de un día de edad hasta que alcanzan los dos meses. Posteriormente, los venden y compran

## Un ciclo de IGVD

- Etapa 1:** El gobierno identifica el número de mujeres en cada thana (la menor unidad administrativa) para recibir cereal gratis bajo el programa de protección social. La distribución se realiza basándose en las zonas geográficas donde existe inseguridad alimenticia.
- Comités de funcionarios gubernamentales de las thanas, representantes electos y organizaciones voluntarias determinan la posterior distribución del número de mujeres para cada unidad del gobierno local bajo cada thana (generalmente hay de ocho a diez unidades del gobierno local o sindicatos bajo cada thana).
- Etapa 2:** Los representantes electos del gobierno local presentan los nombres de las mujeres que recibirán la asistencia alimenticia. Los comités de la thana aprueban los nombres de las beneficiarias.
- Etapa 3:** BRAC selecciona a los participantes de IGVD (generalmente el 90%) de la lista aprobada de mujeres que van a recibir la donación de cereal.
- Etapa 4:** Comienza el ciclo de IGVD de 18 meses: se distribuyen 30kg de cereal mensualmente a los participantes. Éstos, junto con la asesoría de BRAC, escogen un curso de capacitación y éste comienza.
- Etapa 5:** Se completa la etapa de capacitación (en la mayoría de los casos) para el sexto mes y se distribuyen los dos primeros préstamos. Los participantes acuden a reuniones semanales y ahorran 25 takas (\$0,50) al mes. La recuperación del préstamo comienza inmediatamente.
- Etapa 6:** Se recupera totalmente el primer préstamo y se desembolsa el segundo.
- Etapa 7:** En el decimosexto mes, los participantes comienzan a disponer de sus ahorros, si así lo desean.
- Etapa 8:** En el mes decimoctavo, se completa el ciclo y se detiene la distribución de cereal. Los pagos del préstamo continúan si el préstamo final no se ha devuelto todavía.
- Etapa 9:** Se anima a los graduados de IGVD a que continúen siendo afiliados de BRAC como miembros habituales del programa de microfinanzas.

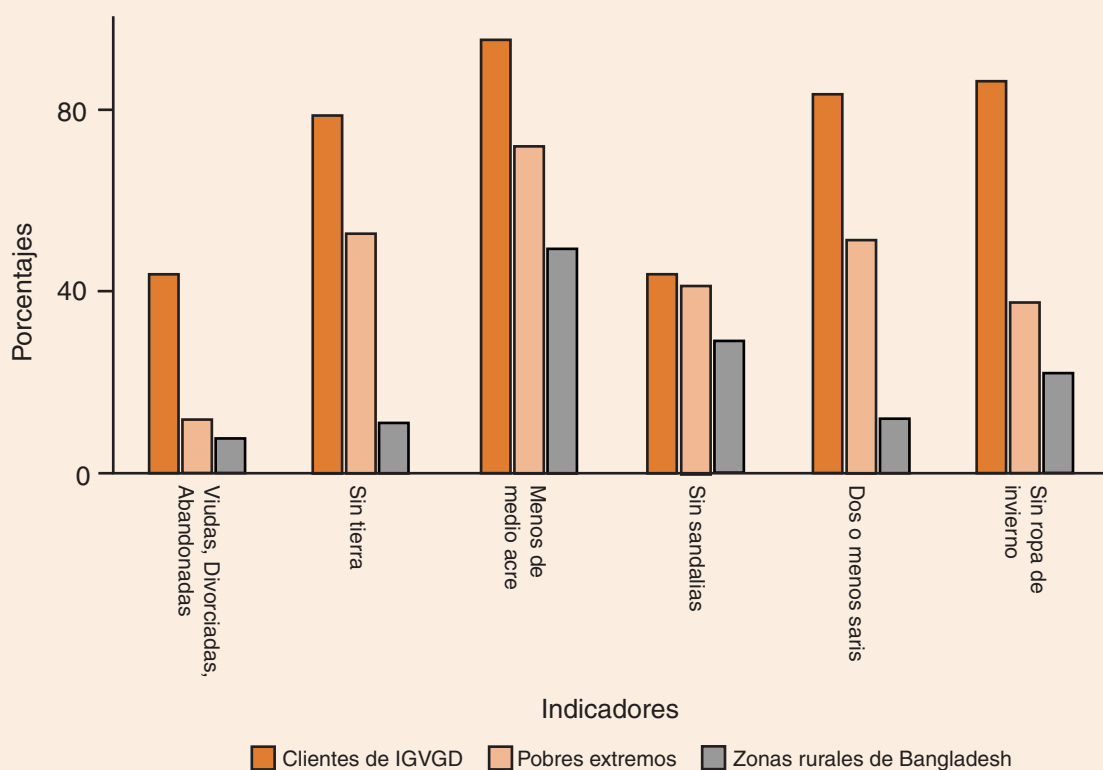
*Fuente:* Maya Jessica Tudor, "An Idea, Its Innovation and Evolution: BRAC's IGVD Program", mimeo.

nuevos pollos de un día de edad. Algunas mujeres reciben capacitación sobre la cría de pollos para la producción de huevos. Inicialmente compran diez pollos híbridos de BRAC por 250 takas. Muchas mujeres recogen los huevos y los venden al criadero o en el mercado. Por otra parte, otras venden pinto. Unas pocas reciben entrenamiento para abrir un criadero. BRAC ofrece los cursos de capacitación junto con el departamento de ganadería y avicultura del gobierno.

Además de la cría de ganado y aves de corral, BRAC también decidió llevar a cabo algunas intervenciones innovadoras. La sericultura fue una de ellas. El proceso de tejer la seda solía ser un arte tradicional en algunas partes de Bangladesh, pero la competencia de las telas y materiales sintéticos producidos en fábricas, sumado a la falta de nuevos diseños y estrategias de marketing dieron lugar a un grave declive en este sector. BRAC decidió

establecer vínculos a lo largo de las diferentes etapas del proceso de producción de seda tanto para reavivar este trabajo de artesanía indígena como para crear mayores oportunidades económicas para amplios grupos de personas. BRAC buscó el permiso del departamento de caminos y carreteras del gobierno y de los gobiernos locales para plantar moreras a lo largo de los caminos. Las mujeres de IGVD que recibían trigo plantaron los árboles y los vigilaron para que nadie los robara o destruyera. Recogían las hojas y se las vendían a criadores de gusanos de seda. Los criadores, los cuales solían ser también mujeres de IGVD, criaban los huevos hasta que se convertían en crisálidas. Éstas eran vendidas a hilanderas, las cuales a su vez vendían el hilo a tejedoras. BRAC proporcionó los diseños, controló la calidad y vendió la seda a través de su extensa red de establecimientos minoristas en zonas urbanas, y también la exportó. BRAC

**Figura 2 Indicadores Clave de Pobreza**



Fuente: Hossain Zillur Rahman y Mahabub Hossain, editores, *Rethinking Rural Poverty: Bangladesh as a Case Study* (New Delhi: Sage, 1995) y una encuesta de datos a las mujeres de IGVD.

ofreció un curso de capacitación de un día para plantadores de árboles y cuidadores, así como un curso de cinco días para criadores de gusanos de seda. Sin embargo, recientemente, las graves inundaciones de 1998 destruyeron muchas de las moreras y las enfermedades han matado a un gran número de gusanos de seda, lo que ha obligado a BRAC a disminuir el programa de sericultura.

### Supervisión del programa

Existe una innovación continua y una supervisión cuidadosa a varios niveles. El gobierno y el PMA se encargan de la supervisión del programa a través de revisiones de los informes mensuales y trimestrales de BRAC. Esta organización tiene la obligación de poner sus documentos e informes a

disponibilidad del personal pertinente del gobierno y del PMA. El personal del PMA también realiza varias visitas de campo al año para comprobar el progreso del programa. Los fondos para capacitación y créditos que se le otorgan a BRAC están sujetos a una auditoría anual realizada por personal contable certificado nombrado por el PMA en nombre de los cooperantes. Asimismo, la División de Evaluación e Investigación Interna de BRAC, la cual es independiente, lleva a cabo investigaciones periódicas sobre varios aspectos del IGVD<sup>7</sup>.

7. Véase, por ejemplo, Ghulam Sattar et al., "Food Aid and Sustainable Livelihoods: BRAC's Innovations against Hunger" y Dilruba Ahmed, "Poverty Alleviation of the Hardcore Poor in Bangladesh" (mimeo, BRAC, 2000).

## El éxito de IGVGD: del primer contacto a la graduación

### Los pobres extremos como destinatarios

Una encuesta longitudinal realizada a una muestra representativa a escala nacional de los 400 miembros de IGVGD muestra que el programa ha registrado un éxito abrumador a la hora de seleccionar como destinatarios a los pobres extremos<sup>8</sup>. Una comparación de indicadores clave a comienzos de la década de los 90 muestra que el ocho por ciento de los hogares en las zonas rurales de Bangladesh estaba encabezado por mujeres, comparado con el 44 por ciento de mujeres que entraron a formar parte del programa IGVGD. Unas cuatro quintas partes de las mujeres de IGVGD no poseían tierras de cultivo, comparado con el 16 por ciento de los hogares en las zonas rurales de Bangladesh y el 53 por ciento de los pobres extremos. El noventa y cinco por ciento de los hogares de IGVGD no poseían tierras desde un punto de vista funcional (menos de medio acre de tierra), comparado con el 49 por ciento de los hogares rurales y el 72 por ciento de los pobres extremos. Alrededor de un tercio de los hogares que entraron a formar parte del programa IGVGD no poseían una granja antes de ingresar en el programa. El ochenta y siete por ciento no tenía mantas (comparado con el 37 por ciento de los pobres extremos) y aproximadamente la mitad no tenía camas. Menos de una quinta parte de las mujeres poseían más de dos saris y el 44 por ciento no tenía ni sandalias ni zapatos. Los hogares de las mujeres de IGVGD eran en general más pequeños en tamaño que la media de los hogares de las zonas rurales de

---

8. La encuesta fue encargada por el Programa Mundial de Alimentos. Se siguió un diseño de muestreo aleatorio de tres etapas para seleccionar a los 400 participantes a escala nacional. Se llevaron a cabo también encuestas longitudinales con las mismas mujeres en tres ocasiones diferentes: en 1994, se entrevistó a 400 mujeres cuando se acababan de unir al programa; en 1996, se entrevistó a 398 de esas mujeres cuando habían completado el programa; y de nuevo en 1999, se entrevistó a 345 de estas mujeres tres años más tarde después de haber participado en el programa.

Bangladesh y había una proporción mayor de mujeres que de hombres. Los hogares pobres tienden a ser nucleares o incluso subnucleares con una alta incidencia de mujeres abandonadas. En más de un tercio de los hogares de IGVGD, las mujeres aportan la principal fuente de ingresos. Una quinta parte de las mujeres tienen que mendigar para poder comer. Alrededor del 90 por ciento son analfabetas mientras que más de la mitad de ellas no pueden contar más de 20.

### Mejoras económicas

Se llevaron a cabo ejercicios participativos de evaluación con más de cien mujeres de IGVGD en diez lugares diferentes para complementar la encuesta longitudinal. Los ejercicios se realizaron entre 1996 y 1999 e incluyeron mujeres que habían ingresado en el programa de IGVGD en 1994. Los ejercicios revelaron que las mujeres se habían beneficiado enormemente del programa IGVGD aumentando sus ingresos y sus bienes en propiedad. Las mujeres dijeron que la provisión de cereales bajo el programa de IGVGD les permitió ahorrar pequeñas ganancias, que habrían gastado en comida de no haber contado con la donación. El dinero inicial que recibieron como préstamos o los ahorros que reunieron les permitió emprender negocios generadores de ingresos. El tener acceso simultáneamente a trigo y préstamos les dio un respiro y les permitió reinvertir sus ganancias en sus negocios y cumplir con los pagos del préstamo. La avicultura fue la actividad más exitosa: algunas mujeres reinvertieron las ganancias obtenidas de la venta de pollos (o huevos) en la compra de cabras. Algunas de ellas expandieron a otras actividades tales como el descascarillado de arroz, pequeñas actividades comerciales o tiendas.

La mayoría de las mujeres dijeron haber experimentado dificultades y preocupaciones sobre como mantener su sustento de vida cuando ya no recibieran el trigo al finalizar los 18 meses. Sin embargo, la mayoría de ellas también afirmaron que aunque sus niveles de consumo disminuyeron

### ***Aquellas que lo consiguieron...***

El marido de Jorimon murió de tuberculosis y le dejó sola con dos hijas, sin bienes y una deuda de 5.000 takas. Jorimon trabajaba para familias más ricas de su pueblo, a veces ganando muy poco dinero, otras veces tenía que mendigar para obtener alimento. En 1994 comenzó a recibir 31,5 kilogramos de trigo cada mes y se unió a IGVGD.

Jorimon recibió un curso de tres días sobre avicultura. Ya había cuidado pollos antes pero ahora aprendió nuevos aspectos sobre vacunas, sobre cómo mantener limpios a los pollos y el tipo correcto de pienso. También aprendió mucho sobre la importancia de los ahorros, temas de salud y sobre lo importante que es

para las mujeres defenderse por sí mismas. Posteriormente, recibió un préstamo de 1.000 takas de BRAC. Dedicó parte de ese dinero a comprar pollos de alta productividad que le vendió BRAC, otra parte para una variedad de pollo local y también invirtió con un vendedor de saris del pueblo. Jorimon consiguió resultados muy positivos de sus inversiones. Al final del primer año Jorimon vendió sus antiguos pollos, compró nuevos y con un préstamo adicional compró dos cabras.

Cuando el ciclo de IGVGD concluyó en 1996, los trabajadores de BRAC le pidieron que se uniera al RDP de BRAC. Así lo hizo y recibió un préstamo para comprar una vaca. Al principio, le resultó

difícil sobrevivir sin el trigo, pero el préstamo de BRAC la ayudó. Jorimon todavía tiene algunos pollos pero también cría cabras que vende todos los años en el mercado Eid. La vaca le da leche; vende la leche de la mañana y la producida en la tarde la utiliza para alimentar a sus hijas. Sus hijas van a la escuela BRAC. El año pasado, Jorimon recibió un curso de corte y confección y un préstamo para comprar una máquina de coser. Ahora Jorimon hace ropa para los niños de su pueblo y blusas para las mujeres. Ha pagado su deuda, ahorra dinero regularmente y sueña con tener su propia casa. Jorimon es muy estricta en cuanto a la educación de sus hijas. Sueña con que consigan un buen marido y tengan una vida próspera.

### ***...y aquellas que no lo consiguieron***

Rafeza pasó a ser miembro de IGVGD para el ciclo de 1994–1996. Se había quedado viuda varios años antes y tenía cuatro hijos y tres hijas. Cuatro de ellos estaban casados pero eran demasiado pobres como para cuidar del hogar de su madre. Rafeza trabajaba para otras personas y a menudo mendigaba para poder cuidar de los tres hijos que permanecían con ella. El trigo que recibía gratuitamente les salvó la vida. Rafeza recuerda que su familia tenía suficiente para comer. Recibió

un curso sobre avicultura y vendió parte de su trigo para poder comprar algunos pollos.

Al final del ciclo de IGVGD recibió 300 takas de sus ahorros. Los trabajadores del programa le preguntaron si quería comprar pollos con ese dinero pero ella necesitaba comida. Resultaba difícil sobrevivir sin la donación de trigo. Continuó trabajando para otras personas pero ya se estaba haciendo mayor y el trabajo era demasiado duro. En BRAC, nadie le propuso

entrar a formar parte del programa normal de microfinanzas (RDP). Quizás por su avanzada edad; quizás porque se pensaba que no era lo suficientemente activa. Consiguió casar a su hija más joven. Le quedaba uno de sus hijos por encontrar trabajo. Rafeza vive con el hijo más joven, el cual acude a la escuela religiosa gratuita. Ella trabaja cuando puede y depende de donaciones y de la caridad de otros. Se pregunta si puede ingresar en programa de donación de trigo una vez más.

**Cuadro 1 Cambios en la economía de los hogares**

Variables	Clientes de IGVDG		
	1994 (antes del programa)	1996 (final del programa)	1999 (+ 3 años)
% de hogares sin mantas	86	n.d.	75
% de hogares sin camas	42	40	36
Ingreso mensual en Tk. antes de la encuesta	75	717	415
% de hogares que ganan más de 300 takas	7	64	31
% de hogares que ahorran con ONGs	11	34	37
% de hogares que mendigan	18	2	0
% de hogares sin tierras	78	62	n.d.
% de hogares sin terrenos para granjas	27	13	n.d.
% de hogares con menos de medio acre	94	72	n.d.

n.d = no disponible

cuando ya no recibían trigo gratis, se las arreglaron para conseguir su sustento de las actividades financiadas con los créditos. Recibían préstamos frescos y los pagaban sin caer en la trampa de la pobreza en la que se encontraban anteriormente. Una cuarta parte de las mujeres, por otro lado, dijeron no poder recuperarse jamás de la pérdida del trigo. Vendieron los pollos, utilizaron el préstamo para el consumo propio y sentían preocupación por cómo cumplirían con los pagos. Dijeron que eran igual de pobres que antes y estaban rezando por volver a formar parte del programa de donación de trigo.

Algo más de la mitad de las mujeres que formaron parte de los ejercicios de evaluación participativos afirmaron que las posesiones de su hogar aumentaron gracias al programa. Muchas dijeron que incluso habían comprado saris y sandalias con sus propios ingresos mientras que en el pasado habían dependido del Zakat (caridad) y las donaciones de ropa de los ricos. La mayoría de las mujeres estaban haciendo tres comidas al día, incluso en los períodos de escasez. Un par de

mujeres señalaron orgullosamente que habían incorporado un tejado de estaño a su casa; una mujer afirmó haber comprado una pequeña granja.

Varias de las mujeres de los diferentes ejercicios de evaluación participativos señalaron que el aspecto más vergonzoso de su pobreza era la actitud de los otros hogares pobres (aunque ligeramente menos pobres). Les trataban mal y les hacían pensar que eran unas “fracasadas”. Un par de mujeres dijeron que en el pasado (antes de formar parte del programa IGVDG) habían querido ingresar en BRAC pero que les habían dicho que eran demasiado pobres, que no tenían las destrezas necesarias para “conseguirlo”, que simplemente malgastarían el dinero de los préstamos y que iban a crear problemas para todo el mundo. Para estas mujeres, el programa IGVDG también ha supuesto un aumento de confianza en sí mismas y una mejora de su estatus dentro de la comunidad de su pueblo.

Las encuestas longitudinales ofrecen datos cuantitativos sobre los cambios en indicadores

económicos específicos en tres momentos diferentes—en 1994 al comienzo del programa, en 1996 al final del programa y en 1999 tres años después del final del programa. Mientras que 1994 representa el año base, 1996 en muchos aspectos es el punto culminante. En ese momento se detiene el reparto de las donaciones de trigo pero el impacto por la pérdida de éste todavía no se ha sentido. De hecho, acaban de recibir sus ahorros y su segundo préstamo. Por lo tanto, las cifras obtenidas en 1999 representan el periodo de estabilización y son una medida más eficaz sobre el impacto económico a largo plazo del programa IGVDG.

La encuesta muestra que entre 1994 y 1996 hubo una clara disminución en el número de hogares sin tierras (tanto en términos absolutos como funcionales— por ejemplo, menos de la mitad de un acre) y un aumento en la posesión de tierras para granjas. Resulta extremadamente interesante señalar que el porcentaje de mujeres que mendigaban para obtener su sustento descendió de un 18 por ciento en 1994 a un 2 por ciento en 1996 y a cero en 1999. Durante este periodo, la posesión de mantas y camas también aumentó del 14 al 25 por ciento y del 58 al 64 por ciento, respectivamente. Los ingresos mensuales, al igual que el porcentaje de hogares ganando más de 300

takas aumentaron drásticamente de 1994 a 1996 pero disminuyeron un poco posteriormente. Sin embargo, a pesar de esta disminución, los ingresos mensuales registraron un aumento significativo con respecto a la situación inicial registrada en 1994. Las mujeres del programa IGVDG, por lo tanto, parecen haber logrado una mejora sostenida en su condición económica, incluso tres años después de que terminara el programa.

### Graduación

Una premisa crítica del programa IGVDG es que la participación posibilitará que los pobres extremos “se gradúen” en programas de microcrédito regulares, poniéndoles de esta manera en el camino hacia la paliación de la pobreza. Por lo tanto, el programa IGVDG representa en muchas maneras el primer paso de un largo camino que lleva hacia la mejora económica y su éxito se puede medir en parte a través del número de mujeres que pasan a ser miembros de programas de microfinanzas regulares.

En abril de 2000, se localizó al 92 por ciento de las mujeres del muestreo aleatorio original del ciclo 1994–96 y se les entrevistó para este estudio. El cuadro 2 muestra que alrededor de dos tercios de las mujeres del programa IGVDG del ciclo

**Cuadro 2 Graduación para pasar a ser miembros de IMFs**

Categoría	1994 (antes del programa)	1996 (final del programa)	2000 (+ 4 años)
Miembros de IMFs	15%	28%	66%
Distribución de los miembros de IMFs*			
BRAC	n.d.	n.d.	65%
Grameen	n.d.	n.d.	22%
Proshika	n.d.	n.d.	7%
ONGs locales	n.d.	n.d.	16%
Otras ONGs	n.d.	n.d.	2%

\* La distribución es del 66% de los clientes entrevistados en 1999 que eran miembros de IMF. Los totales suman más del 100% dada la posibilidad de ser miembro de ONG y IMF. No había datos disponibles sobre la distribución de los miembros de IMF de 1994 a 1996.

n.d = no disponible

1994–96 se han graduado y convertido en miembros constantes de programas de microfinanzas. A pesar de que la mayoría de las graduadas son miembros de BRAC, un número significativo ingresa a otras instituciones microfinancieras (IMFs). Por lo tanto, el programa IGVDG de BRAC, realiza un servicio muy útil de “preparación” del cliente para todo el sector de IMF.

### Los problemas de los subsidios

BRAC estima que el costo medio de la capacitación para cada mujer es de 500 takas. BRAC cobra una tasa de interés uniforme del 15% por los préstamos que concede a las mujeres de IGVDG, la cuál es la misma tasa que cobra a clientes habituales de su programa de microfinanzas (RDP). BRAC estima que el costo de los servicios ofrecidos a cada cliente es de aproximadamente 600 takas. En el caso de la actividad microfinanciera regular, este costo se recupera a través de los ingresos que generan los intereses de los primeros préstamos de 4.000 takas. Sin embargo, el programa IGVDG concede un primer préstamo de sólo 2.500 takas y el interés recaudado no es suficiente para cubrir los costos de los servicios ofrecidos a estos clientes. BRAC estima que subsidia 225 takas en los préstamos que recibe cada cliente de IGVDG. Por lo tanto, el subsidio de BRAC tanto para los servicios crediticios como para la capacitación asciende a 725 takas por cliente. Actualmente, BRAC consigue trigo para 18 meses que se distribuye a los miembros de IGVDG gratuitamente a través del Programa Mundial de Alimentos. Si se añadiera el costo del trigo (6.000 takas según precios actuales) el subsidio total ofrecido a cada mujer sería de unas 6.725 takas (\$135 aproximadamente). Tanto el gobierno como los cooperantes están muy convencidos que esto representa un subsidio muy pequeño, dada la abrumadora mayoría de mujeres del programa de IGVDG que dejan atrás la necesidad de recibir donaciones continuas.

Los subsidios de los que depende IGVDG causan ciertos problemas fastidiosos dado que el ofrecer servicios financieros y no financieros en la misma institución tiende a reducir la eficiencia y la sostenibilidad. BRAC principalmente evita estos problemas separando funcionalmente sus diferentes actividades. El suministro y distribución de la donación de trigo lo lleva a cabo el gobierno como parte de un programa ya existente. El programa de microfinanzas de BRAC no participa en esta actividad. Los cursos de capacitación se realizan junto con la colaboración del gobierno. El costo de ofrecer préstamos más pequeños queda subsidiado por el programa de microcrédito regular de BRAC pero la supervisión financiera y la contabilidad se realizan separadamente para mantener un registro de estas ayudas.

Sin embargo, se recomienda una clara separación operativa de actividades y en la mayoría de los casos, es preferible que la institución microfinanciera ofrezca simplemente servicios financieros y que tenga alianzas con proveedores de servicios no financieros. Cualquier tipo de subsidio debería ser concedido por otros socios y no por la institución microfinanciera para que el enfoque siga siendo el desarrollo de una institución sostenible. Cualquier tipo de subsidio proveniente de las tasas de interés debería estar cuidadosamente estructurado para evitar un impacto negativo en la viabilidad financiera de la totalidad del programa o de la institución.

### Conclusión

El programa de IGVDG de BRAC demuestra que es posible hacer que incluso los hogares más pobres tengan acceso a servicios microfinancieros. La principal novedad de BRAC reside en el vínculo creativo que establece entre las microfinanzas y los programas de protección social. Sin embargo, esto no debería interpretarse como un ejemplo de algo que sólo ocurre una vez o que sólo una gran ONG puede conseguir. Existen

ONG más pequeñas y locales en Bangladesh (la más notable Jagorami Chakra) que también han seguido un modelo similar y han tenido éxito. Otras, como CARE Bangladesh, han conseguido vincular satisfactoriamente las microfinanzas con esquemas de empleo garantizados por el gobierno.

BRAC ha conseguido que dos tercios de las mujeres del programa se unieran a programas microfinancieros regulares. Dado que alrededor de un millón de mujeres ha participado en el programa IGVGD desde sus comienzos, dos tercios de este millón de mujeres indigentes han pasado a formar parte de programas microfinancieros quienes seguramente no lo habrían conseguido de otra manera.

Un tercio de las mujeres no recibieron beneficios significativos del programa a largo plazo. BRAC también excluye a alrededor de un 10 por ciento de mujeres que recibe trigo a través del programa IGVGD porque son demasiado mayores o discapacitadas. El programa por lo tanto no supone una panacea para todos los que reciben asistencia social. Aún existe la necesidad de otros servicios sociales más continuos para los pobres.

Uno de los riesgos críticos para los programas como IGVGD, que dependen de un grupo limitado de actividades económicas, es su vulnerabilidad ante perturbaciones de origen externo y de nivel macro. Las enfermedades avícolas pueden llegar a proporciones epidemiológicas y acabar con las existencias de aves de corral, lo que dejaría a un gran número de clientes endeudados. Las inundaciones y las enfermedades causaron un impacto extremadamente negativo en la sericultura y en el componente de IGVGD que tenía que ver con los gusanos de seda. Por lo tanto, habría que tomar medidas para tener planes de contingencia ante tales eventos, por ejemplo, a través de la diversificación de la cartera.

El éxito del programa IGVGD señala la necesidad de desarrollar oportunidades creativas para impulsar a las microfinanzas en la batalla contra la pobreza. A pesar de que las microfinanzas no son en absoluto una panacea para la disminución de la pobreza y de que han sido utilizadas para muchas iniciativas malinterpretadas y con pésimos resultados que sólo han dañado al sector en su conjunto, éstas todavía poseen un gran potencial para los pobres. En una situación extendida en la que muchos profesionales en el sector de las microfinanzas han tomado el camino fácil afirmando que éstas no son para los más pobres, programas como el IGVGD pone a los más pobres de los pobres en el centro del discurso sobre programas y políticas. El programa IGVGD nos presenta un desafío a la hora de desarrollar mecanismos eficientes, eficaces y económicos que incluyan a aquellos olvidados por la red convencional de microfinanzas. El impacto que ha tenido la asistencia social en ayudar las personas a salir de la pobreza absoluta, es demasiado bueno para ignorarlo.

Syed Hashemi ha escrito esta Nota con la ayuda de Maya Tudor, egresada de la Universidad de Stanford y pasante en BRAC, y Zakir Hossain de Nagorik Uddyog en Daka. La idea sobre la necesidad de ofrecer una mayor diseminación a la experiencia de BRAC con el programa IGVGD surgió de la visita de Elizabeth Littlefield a Bangladesh a comienzos del 2000 y de las conversaciones con Fazle Hasan Abed, Director Ejecutivo Fundador de BRAC. El autor quisiera presentar su agradecimiento a Salehuddin Ahmed, Aminul Alam, Mushtaque Chowdhury, G. M. Sattar y Rabeya Yasmin de BRAC por compartir información, ideas y comentarios que han hecho que este documento sea posible. Elizabeth Littlefield, Imran Matin, Brigit Helms, Doug Pearce, Tiphaine Crenn, Rich Rosenberg y Ousa Sananikone, todos del CGAP, aportaron comentarios extremadamente valiosos.

Comparta este número de Enfoques con sus colegas o solicite ejemplares adicionales de este u otros artículos de la serie.

Todas las publicaciones del CGAP están disponibles en la página Web: [www.cgap.org](http://www.cgap.org)

CGAP  
1818 H Street, NW  
MSN P3 - 300  
Washington, DC 20433 EE.UU.

Tel: 202-473-9594  
Fax: 202-522-3744

Correo electrónico:  
[cgap@worldbank.org](mailto:cgap@worldbank.org)

Sitio web:  
[www.cgap.org](http://www.cgap.org)